

UZASADNIENIE

Objaśnienia przyjętych wartości do Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Rewal na lata 2019-2022.

Obowiązek sporządzenia Wieloletniej Prognozy Finansowej jest jedną z zasadniczych zmian wprowadzonych ustawą z dnia 27 sierpnia 2009 roku odnoszących się do zagadnień gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego. Regulacja ta stwarza możliwość kompleksowej analizy sytuacji finansowej jednostki oraz możliwość oceny podejmowanych przedsięwzięć z perspektywy ich znaczenia dla samorządu. W zamyśle prawodawcy wieloletnia prognoza finansowa jednostki samorządu terytorialnego ma być instrumentem nowoczesnego zarządzania finansami publicznymi.

W Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Rewal zastosowano wzory załączników zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 8 sierpnia 2014 roku zmieniającym rozporządzenie w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego z dnia 10 stycznia 2013 roku (Dz. U. z 2014 r. poz. 1127).

Podstawą opracowania Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Rewal jest projekt uchwały budżetowej na 2019 rok, dane sprawozdawcze z wykonania budżetu Gminy Rewal za lata 2016 i 2017, wartości planowane na koniec III kwartału 2018 roku oraz wytyczne Ministra Finansów dotyczące założeń makroekonomicznych dla potrzeb sporządzania wieloletnich prognoz finansowych jednostek samorządu terytorialnego. W kolumnie pomocniczej dotyczącej przewidywanego wykonania w 2018 roku wprowadzono wartości, zgodnie z aktualnym planem budżetu Gminy Rewal na dzień przygotowania projektu.

Art. 227 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.) zakłada, iż wieloletnia prognoza finansowa obejmuje okres roku budżetowego oraz co najmniej trzech kolejnych lat budżetowych. Z ust. 2 powołanego artykułu wynika, iż prognozę kwoty długu, stanowiącą integralną część wieloletniej prognozy finansowej, sporządza się na okres na który zaciągnięto lub planuje się zaciągnąć zobowiązanie. Na dzień podjęcia uchwały, spłatę zobowiązań przewiduje się do roku 2022. W związku z powyższym, Wieloletnia Prognoza Finansowa Gminy Rewal została przygotowana na lata 2019-2022.

Kwoty wydatków wynikające z limitów wydatków na przedsięwzięcia nie wykraczają poza okres prognozy kwoty długu. Nie planuje się także wydatków z tytułu niewymagalnych poręczeń i gwarancji, które przekraczałyby okres prognozy kwoty długu.

1. Założenia makroekonomiczne

Przy opracowaniu prognozy pozycji budżetowych Gminy Rewal wykorzystano dwa podstawowe mierniki koniunktury gospodarczej – produkt krajowy brutto (PKB) oraz wskaźnik inflacji (CPI). Na ich podstawie oszacowano wartości dochodów i wydatków Gminy Rewal, co dzięki konstrukcji i zaawansowanym metodom dokonywania obliczeń, pozwoli realizować w przyszłości właściwą politykę finansową jednostki.

Zgodnie z zaleceniami Ministra Finansów prognozę wskazanych mierników oparto o Wytyczne dotyczące stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą

oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw. Ostatnia dostępna aktualizacja ww. wytycznych miała miejsce 24 października 2018 r., a dane wynikające z powołanego dokumentu prezentuje tabela 1.

Tabela 1. Dane makroekonomiczne przyjęte do wyliczeń prognozy

Wskaźnik	2019	2020	2021	2022
PKB	3,80%	3,70%	3,60%	3,50%
Inflacja	2,30%	2,50%	2,50%	2,50%

Źródło: Wytyczne dotyczące stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw. Aktualizacja – 24 października 2018 r., (www.mf.gov.pl), Warszawa 2018.

Prognozę oparto o następujące założenia:

- 1) dla roku 2019 przyjęto wartości wynikające z projektu budżetu;
- 2) dla lat 2020-2022 prognozę wykonano poprzez indeksację o wskaźniki dynamiki inflacji oraz dynamiki PKB.

Podzielenie prognozy w powyższy sposób pozwala na realną ocenę możliwości inwestycyjno-kredytowych gminy.

Zgodnie z przyjętym założeniem, dochody i wydatki bieżące w roku 2019 uwzględnione w WPF wynikają z wartości zawartych w projekcie budżetu na 2019 rok. Od 2020 roku dochody i wydatki bieżące ustalono za pomocą wskaźników inflacji oraz wskaźnika dynamiki PKB. W tym celu, posłużono się metodą indeksacji wartości bazowych o odpowiednio przypisany dla każdej kategorii budżetowej wskaźnik. Waga zmiennej makroekonomicznej oznacza w jakim stopniu dochody lub wydatki zależą od poziomu wskaźnika z danego roku. Indeksowana zostaje wartość na rok przyszły.

Sposób indeksacji za pomocą wag przedstawia poniższy wzór:

$$Y_1 = Y_0 \cdot (1 + CPI \cdot u_{CPI}) \cdot (1 + \Delta PKB \cdot u_{\Delta PKB})$$

gdzie:

Y_1 - wartość prognozowana danej kategorii dochodów bądź wydatków budżetowych;

Y_0 - wartość danej kategorii dochodów bądź wydatków budżetowych w roku poprzedzającym;

CPI - wartość wskaźnika inflacji w roku prognozowanym;

u_{CPI} - waga przypisana wskaźnikowi CPI, będąca jego rzeczywistym wpływem na prognozowaną kategorię;

ΔPKB - wskaźnik dynamiki PKB;

$u_{\Delta PKB}$ - waga przypisana wskaźnikowi dynamiki PKB, będąca jego rzeczywistym wpływem na prognozowaną kategorię.

2. Dochody

Prognozy dochodów Gminy Rewal dokonano w podziałach merytorycznych, a następnie sklasyfikowano w podziały wymagane ustawowo. Podział merytoryczny został sporządzony za pomocą paragrafów klasyfikacji budżetowej i objął dochody bieżące i majątkowe.

Dochody bieżące prognozowano w podziale na:

1. podatki i opłaty lokalne (w tym: podatek od nieruchomości);
2. udział w podatkach centralnych (w tym PIT i CIT);
3. subwencję ogólną;
4. dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące (na zadania zlecone i powierzone oraz na zadania własne);
5. pozostałe dochody (w tym: grzywny i kary pieniężne, wpływy z usług, odsetki od środków na rachunkach bankowych).

Dochody majątkowe prognozowano w podziale na:

1. dochody z majątku (w tym sprzedaż mienia);
2. dotacje i środki przeznaczone na inwestycje;
3. pozostałe dochody.

2.1. Dochody bieżące

Podatek od nieruchomości

Stosownie do przepisów ustawy o podatkach i opłatach lokalnych wysokość stawek podatku od nieruchomości nie mogą przekroczyć górnych granic stawek kwotowych ogłoszonych przez Ministra Finansów. Wpływy z tytułu podatku od nieruchomości na 2019 rok zaplanowano w oparciu o planowane na 2019 r. stawki oraz zasób nieruchomości stanowiący przedmiot opodatkowania podatkiem od nieruchomości. W związku z powyższym dochody z podatku od nieruchomości na 2019 r. zaplanowano w wysokości 17.924.041 zł.

W latach następnych zakłada się wzrostowy trend wpływów z tego podatku i zwiększanie dochodów będących konsekwencją planowanego wzrostu stawek podatkowych oraz corocznego przyrostu przedmiotów opodatkowania związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej oraz budynków mieszkalnych. Od 2020 r. dochody z podatku od nieruchomości zaplanowano w oparciu o indeksację o wskaźnik PKB (100%).

Udział w podatkach centralnych

Jako, że ta grupa dochodów pozostaje w bardzo silnym związku z sytuacją makroekonomiczną kraju, przy szacowaniu dochodów z tytułu udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych (PIT) oraz od osób prawnych (CIT) w latach 2019-2022 wzięto pod uwagę założony wskaźnik PKB (100%).

Subwencje i dotacje na zadania bieżące

Planowaną kwotę subwencji ogólnej oraz dotacji celowych z budżetu państwa (innych niż środki na dofinansowanie realizacji projektów europejskich) na 2019 rok przyjęto w oparciu o informacje przekazane przez Ministra Finansów. W kolejnych latach prognozy założono wzrost kwoty otrzymywanych dotychczas cyklicznych subwencji i dotacji celowych z budżetu państwa

w oparciu o prognozowany wskaźnik PKB (100%).

2.2. Dochody majątkowe

Waloryzacji o wskaźniki makroekonomiczne nie poddano dochodów o charakterze majątkowym. Dochody majątkowe, w tym przede wszystkim dochody ze sprzedaży majątku pozbawione są regularności, a ich poziom uzależniony jest od czynników niezależnych, jak np. koniunktura na rynku nieruchomości.

W 2019 roku dochody ze sprzedaży majątku zaplanowano na poziomie 6.001.100 zł. Wartość zaplanowanych w 2019 roku dochodów ze sprzedaży ma zapewnić sprzedaż nieruchomości, których wykaz zaprezentowano w poniższej tabeli. Dodatkowo, dochody ze sprzedaży mienia ma zapewnić sprzedaż ratalna.

Tabela 1. Wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży w 2019 r.

Lp.	Położenie Nr księgi wieczystej	Nr działki	Pow. (m ²)	Opis	Netto (PLN)	Uwagi
1	Pobierowo, ul. Śląska 2, SZ1G/00034191/3	448/3	1143	Nieruchomość zabudowana budynkiem mieszkalnym jednorodzinnym w zabudowie wolnostojącej oraz dwoma budynkami letniskowymi i budynkiem garażowym, położona 50 m od morza. Sprzedaż zwolniona z podatku Vat. Nieruchomość obciążona hipoteką przymusową.	1 500 000,00	w ofercie przetargowej, należy dokonać zapłaty za nakłady spadkobiercom byłego dzierżawcy w wysokości ok 678 000zł.
2	Śliwin, Al. Lipowa 1A, SZ1G/00027899/4	69/1	962	Nieruchomość niezabudowana, pełne uzbrojenie w drodze, położona 1200 m od morza. Sprzedaż zwolniona z podatku Vat.	170 000,00	w ofercie przetargowej
3	Pobierowo, ul. Moniuszki 29, SZ1G/00027228/0	87/5	278	Niezabudowana, oznaczenie w ewidencji gruntów Bp. Sprzedaż obciążona 23% podatkiem Vat.	109 340,00	Wycena nieruchomości z października 2018r.
4	Rewal 1,	29/9, 30/9	1472	Nieruchomość zabudowana . Sprzedaż obciążona 23% podatkiem Vat.	175 098,00	sprzedaż bezprzetargowa
5	Pobierowo	445/15	519	Niezabudowana. Sprzedaż obciążona 23% podatkiem Vat.	166 936,00	podjęta uchwała L/273/17 z dnia 20.07.2017. Wycena nieruchomości z listopada 2018r.
6	Śliwin	24/3	15432	Niezabudowana. Sprzedaż obciążona 23% podatkiem Vat.	1 540 000,00	Konieczność podjęcia uchwał i przygotowania nieruchomości do sprzedaży w trybie przetargowym
7	Pogorzelica	244/16	56	Niezabudowana. Sprzedaż obciążona 23% podatkiem Vat.	17 710,00	
8	Pogorzelica	244/15	135	Niezabudowana. Sprzedaż obciążona 23% podatkiem Vat.	46 200,00	
9	Pogorzelica	244/11	300	Niezabudowana. Sprzedaż obciążona 23% podatkiem Vat.	92 400,00	
10	Pogorzelica	304/22	123	Niezabudowana. Sprzedaż obciążona 23% podatkiem Vat.	77 000,00	
11	Pogorzelica	304/4	106	Niezabudowana. Sprzedaż obciążona 23% podatkiem Vat.	77 000,00	
12	Sprzedaż w ramach składanych wniosków o sprzedaż na polepszenie warunków w roku 2019				400 000,00	sprzedaż bezprzetargowa

Źródło: opracowanie własne.

Bazując na informacjach o wykonaniu dochodów majątkowych w poprzednich latach, należy stwierdzić, że zaplanowana kwota jest realna, ryzyko ich niewykonania jest minimalne, a sama sprzedaż mienia została zaplanowana przy dochowaniu najwyższej staranności.

3. Wydatki

Prognozy wydatków Gminy Rewal dokonano w podziale na kategorie wydatków bieżących i wydatków majątkowych.

3.1. Wydatki bieżące

Wydatki bieżące prognozowano w podziale na:

1. wydatki na poręczenia i gwarancje;
2. wydatki związane z obsługą zadłużenia, w tym odsetki i dyskonto;
3. wynagrodzenia i składki od nich naliczane;
4. pozostałe wydatki bieżące.

Zgodnie z założeniami przyjętymi przy prognozie dochodów, dla wydatków bieżących w roku 2019 przyjęto projekt budżetu. W latach 2020-2022 dokonano indeksacji o wagi wskaźników inflacji (100%). O ile w przypadku wydatków na wynagrodzenia, pochodnych od wynagrodzeń i pozostałych wydatków bieżących możliwość zastosowania indeksacji jest uzasadniona, o tyle wydatki związane z obsługą długu są ściśle uzależnione od zawartych w umowach kredytowych, pożyczkowych i emisji obligacji postanowień. Wydatki na obsługę długu zaplanowano zgodnie z warunkami zawartej umowy o pożyczkę z budżetu państwa.

3.2. Wydatki majątkowe

W 2019 r. wydatki majątkowe Gminy Rewal dotyczą m.in. realizacji ścieżki rowerowej (wspólna inwestycja na poziomie województwo-powiat-gmina) w wysokości 400.000 zł. Większość wydatków majątkowych zaplanowanych w budżecie na 2019 r. (dotyczy inwestycji, jakie planowano w 2018 r. i nie zrealizowano).

Gmina Rewal nie planuje realizacji wieloletnich zadań inwestycyjnych, stąd nie zaplanowano wydatków w ramach załącznika nr 2 do Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Rewal. W kolejnych latach wydatki majątkowe zostały zaplanowane tak aby pokryły pozostałą po spłacie zobowiązań część tzw. wolnych środków. Gmina Rewal nie zamierza przeznaczać ww. wydatków na realizację konkretnych zadań, stanowią one formę rezerwy inwestycyjnej.

4. Wynik budżetu

Wynik budżetu w prognozowanym okresie jest ściśle powiązany z przyjętymi założeniami do prognozy dochodów i wydatków. Fakt prognozowania w oparciu o dane makroekonomiczne o niewielkiej zmienności powoduje zrównoważony i stabilny wzrost dochodów oraz wydatków bieżących, któremu można przypisać cechy statystyczne. W całym prognozowanym okresie utrzymana została relacja z art. 242 (brak deficytu bieżącego). Ponadto wynik finansowy budżetu został sprowadzony do 0 w całym badanym okresie.

Tabela 2. Wynik budżetu Gminy Rewal

	2019	2020	2021	2022
Dochody	55 794 444,00	55 930 148,00	54 333 433,00	55 200 103,00
Wydatki	44 407 124,12	43 634 137,69	44 178 129,79	45 593 891,94
Wynik budżetu	11 387 319,88	12 296 010,31	10 155 303,21	9 606 211,06

Źródło: opracowanie własne.

5. Przychody

W okresie objętym prognozą nie planuje się zaciągnięcia nowego zobowiązania.

6. Rozchody

Na dzień 01.01.2019 r. kwota zadłużenia, wpływająca na kształtowanie się wskaźnika faktycznej obsługi zadłużenia, wyniesie 43.444.844,46 zł, a jego spłata planowana jest do roku 2022. Zobowiązanie to wynika z zawartej w 2016 r. umowy o pożyczkę z budżetu państwa. Gmina Rewal dokonuje bieżącej i terminowej spłaty pożyczki. W tabeli poniżej przedstawiono harmonogram spłaty ww. zobowiązania wraz z planowanymi kosztami obsługi.

Tabela 3. Harmonogram spłaty pożyczki z budżetu państwa

Rok	Stan na początek okresu	Odsetki	Rata kapitałowa	Stan końcowy
2019	43 444 844,46	1 187 017,51	11 387 319,88	32 057 524,58
2020	32 057 524,58	797 252,69	12 296 010,31	19 761 514,27
2021	19 761 514,27	440 516,00	10 155 303,21	9 606 211,06
2022	9 606 211,06	144 093,00	9 606 211,06	0,00

Źródło: opracowanie własne.

7. Relacja z art. 243 ustawy o finansach publicznych

Zgodnie z art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.) od 1 stycznia 2014 r. obowiązuje indywidualny wskaźnik zadłużenia dla samorządów. Według przepisów roczna wartość spłat zobowiązań i ich obsługi do planowanych dochodów nie może przekroczyć wskaźnika opartego na średniej arytmetycznej z obliczonych dla ostatnich 3 lat relacji dochodów bieżących, powiększonych o wpływy uzyskane ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące, do dochodów ogółem.

W tabeli poniżej przedstawiono kształt wskaźnika z art. 243 ustawy o finansach publicznych. Wartości dotyczące maksymalnej obsługi zadłużenia oparto o przewidywane wykonanie w 2018 r. (wartości wskaźnika skalkulowane w oparciu o plan po III kw. 2018 r. przyjmują wartości wyższe). Z danych wynika, że najmniejsza różnica pomiędzy wskaźnikiem maksymalnej i faktycznej obsługi zadłużenia występuje w 2021 r. i wynosi 3,78%. W Gminie Rewal nie występuje niebezpieczeństwo niezachowania ustawowej relacji zadłużenia.

Tabela 4. Kształtowanie się relacji z art. 243 u.f.p.

	2019	2020	2021	2022
Obsługa zadłużenia (fakt. i plan. po wyłączeniach)	22,54%	23,41%	19,50%	17,66%
Maksymalna obsługa zadłużenia	36,59%	36,90%	23,28%	21,58%
Zachowanie relacji z art. 243	Tak	Tak	Tak	Tak

Źródło: Opracowanie własne.

Należy przy tym również nadmienić, że ze wstępnych kalkulacji wynika, iż budżet Gminy Rewal na koniec 2018 r. zamknie się znacząco wyższą nadwyżką operacyjną od planowanej na koniec 2018 r. Na dzień 30 września 2018 r. wykonanie nadwyżki operacyjnej wyniosło 12.686.374 zł. Wpłynie to znacząco na poprawę relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych. Sytuacja finansowa Gminy Rewal jest stabilna. W 2017 roku wysokość nadwyżki operacyjnej wynosiła

ponad 7,5 mln zł, a w latach prognozy, ze względu na podejście ostrożnościowe, zaplanowano jej średnioroczny wzrost na poziomie 1,1 mln zł. Gmina dysponuje przy tym znaczącą kwotą wolnych środków, których nie uwzględniono w projekcie budżetu na 2019 r.

Graficzne przedstawienie relacji prezentuje wykres poniżej.

